

Mengkaji Potensi Usaha Kecil dan Menengah (UKM) untuk Pembuatan Kebijakan Anti Kemiskinan di Indonesia

Erwan Agus Purwanto

Abstract

Small medium enterprises can be used as a strategy to overcome problem of poverty in Indonesia. However, due to the lack of New Order government intervention and attention to this sector and the New Order regime preferences of big companies, this sector has been under-developed. This article discusses how and what steps government should take in order to maximize the potency of small medium enterprises in Indonesia.

Kata-kata kunci:

Potensi usaha kecil; kebijakan anti kemiskinan; kemiskinan; struktur industri

Pendahuluan

Masalah kemiskinan selalu memperoleh perhatian utama di Indonesia. Hal ini terjadi karena adanya kesadaran pemerintah bahwa

·) *Erwan Agus Purwanto* adalah dosen Jurusan Ilmu Administrasi Negara FISIPOL UGM dan Magister Administrasi Publik (MAP) UGM. E-mail: erwan@map.ugm.ac.id

kegagalan mengatasi persoalan kemiskinan akan dapat menyebabkan munculnya berbagai persoalan sosial, ekonomi, dan politik di tengah-tengah masyarakat. Upaya serius pemerintah untuk mengatasi kemiskinan sudah dilakukan sejak era Orde Baru. Hasilnya, selama periode 1976-1996 (Repelita II – V), tingkat kemiskinan di Indonesia menurun secara drastis; dari 40% di awal Repelita II menjadi “hanya” 11% pada awal Repelita V (Mubyarto, 2003). Catatan gemilang tersebut tidak dapat dilepaskan dari keberhasilan bangsa Indonesia dalam melaksanakan berbagai program pembangunan ekonomi. Selama tiga dekade pembangunan tersebut, ekonomi Indonesia rata-rata tumbuh di atas 7 persen tiap tahunnya. Keberhasilan Indonesia dalam melakukan pembangunan ekonomi dan mengurangi angka kemiskinan ini kemudian mendapat banyak pujian dari masyarakat dunia. Laporan World Bank (1993) yang bertajuk: *“The East Asian Miracle”*, misalnya, menempatkan Indonesia menjadi salah satu macan Asia dalam daftar *“The High Performing Asian Economies (HPAEs)”* sejajar dengan Korea Selatan, Taiwan, Thailand, Malaysia, dan Singapura.

Sayangnya, tidak lama setelah World Bank mempublikasikan laporannya, krisis ekonomi kemudian melanda Indonesia pada pertengahan tahun 1997. Krisis ini pada awalnya hanya merupakan persoalan nilai tukar mata uang rupiah terhadap mata uang dolar Amerika Serikat atau krisis moneter (krismon) saja karena dipicu oleh kejatuhan mata uang Thailand, Bath. Tanpa diduga, krismon yang sulit dikendalikan oleh pemerintah kemudian memicu munculnya krisis politik yang ditandai dengan kejatuhan regim Orde Baru. Seperti bola salju, krisis ini kemudian membesar dan menjadi pencetus munculnya krisis-krisis yang lain. Pendek kata, krismon kemudian berubah menjadi krisis total (kristal) yang mencakup semua aspek kehidupan masyarakat. Hantaman badai krisis tersebut kemudian menyebabkan Indonesia benar-benar jatuh dalam titik nadir; dari negara yang memiliki prestasi pembangunan yang penuh keajaiban menjadi negara yang membutuhkan keajaiban untuk dapat keluar dari krisis. Judul buku Garnaut dan McLeod (1998): *“East Asia in Crisis: From Being a Miracle to Needing One?”* kiranya sangat tepat untuk menggambarkan kondisi Indonesia tersebut.

Krisis multi dimensi tersebut menyebabkan Indonesia sulit keluar dari krisis. Jika negara-negara Asia Tenggara lainnya, misalnya, Malaysia, Thailand, dan Singapura, telah berhasil memulihkan momen-

tum pembangunan ekonomi mereka seperti kondisi sebelum krisis, sampai saat ini, Indonesia masih belum mampu keluar dari belitan krisis. Sebagai akibatnya, berbagai program anti kemiskinan yang selama ini diprakarsai oleh pemerintahan Orde Baru menjadi tidak terurus dengan baik. Dampak yang ditimbulkan dari kondisi yang demikian adalah meroketnya kembali angka kemiskinan di Indonesia. Sebagai ilustrasi, jika pada tahun 1996 (sebelum krisis) jumlah penduduk miskin di Indonesia dapat ditekan menjadi 11 %, setelah krisis melanda, angka tersebut menggelembung kembali menjadi 24% atau sekitar 39,4 juta orang (lihat Tabel 1).

Tabel 1
Batas Miskin, Persentase, dan Jumlah Penduduk Miskin
di Indonesia: 1976-2003

Tahun	Batas Miskin (Rp/perkapita/ bln)		Persentase Penduduk Miskin			Jumlah Penduduk Miskin (juta orang)			
	Kota	Desa	Kota	Desa	Total	Kota	Desa	Total	Perubahan Absolut (juta)
1976	4522	2840	38,8	40,4	40,1	10,0	44,2	54,2	-7,0
1978	4969	2981	30,8	33,4	33,3	8,3	38,9	47,2	-7,0
1980	6831	4449	29,0	28,4	28,6	9,5	32,8	42,3	-4,9
1981	9777	5877	28,1	26,5	26,9	9,3	31,3	40,6	-1,7
1984	13731	7746	23,1	21,2	21,2	9,3	25,7	35,0	5,6
1987	17381	10294	20,1	16,1	16,1	9,7	20,3	30,0	5,0
1990	20614	13295	16,8	14,3	14,3	9,4	17,8	27,2	-2,8
1993	27905	18244	13,4	13,8	13,7	8,7	17,2	25,9	-1,3
1996	38246	27413	9,7	12,3	11,3	7,2	15,3	22,5	-3,4
1998	96959	72780	21,9	25,7	24,2	17,6	31,9	49,5	27
1999	92409	74272	19,5	26,1	23,5	15,7	32,7	48,4	-1,1
2000	91632	73648	14,6	22,38	19,14	12,3	26,4	37,5	-10,9
2001	100011	80382	9,79	24,84	18,41	8,6	29,3	38,7	1,2
2002	130499	96512	14,46	21,1	18,20	13,3	25,1	37,9	-0,8
2003*	130499	105.888				12,3	25,1	38,4	0,5

Sumber : Statistik Indonesia, BPS, 2002

*Data dan Informasi Kemiskinan (buku I), BPS, 2003

Tidak berbeda jauh dari gambaran tentang kemiskinan yang ada selama ini, Tabel 1 menunjukkan bahwa jumlah penduduk miskin di Indonesia sebagian besar berada di pedesaan. Hal ini tentu tidak terlalu mengejutkan karena selama ini program-program pembangunan yang dilaksanakan oleh Orde Baru cenderung bias ke perkotaan.

Dari aspek pendidikan, sebagian besar orang miskin ini adalah mereka yang memiliki pendidikan rendah. Tabel 2 berikut menyajikan data tingkat pendidikan penduduk miskin di Indonesia tahun 2000-2003. Data pada Tabel 2 secara gamblang menunjukkan bahwa sebagian besar (angka rata-ratanya mendekati 50 persen) orang miskin ini tidak lulus Sekolah Dasar (SD).

Tabel 2
Distribusi Persentase Penduduk Miskin
Menurut Pendidikan Kepala Rumahtangga, 2000-2003

Tahun	Tdk lulus SD	SD	SLTP	SLTA	Diatas SLTA
2000	18.417,98 (47,38)	13.908,72 (35,72)	3.545,21 (9,12)	2.767,75 (7,12)	229,35 (0,59)
2001	18.175,71 (48,98)	13.667,04 (36,83)	2.953,83 (7,96)	2.037,25 (5,49)	274,60 (0,74)
2002	15.898,11 (44,56)	13.859,28 (38,84)	3.483,28 (9,76)	2.227,38 (6,24)	212,43 (0,60)
2003	20.996,0 (56,25)	10.626,8 (28,46)	3.689,1 (9,88)	1.915,5 (5,13)	115,8 (0,31)

Sumber: Data dan Informasi Kemiskinan (Buku I), BPS, 2003.

Besarnya jumlah penduduk yang tidak mencapai tingkat pendidikan menengah dan tinggi dapat diduga berkaitan dengan kebijakan pemerintah yang tidak serius dalam mengimplementasikan kebijakan wajib belajar (wajib) sembilan tahun. Dampaknya, sangat sedikit penduduk miskin yang mampu untuk membiayai sekolah sampai tingkat SD sekalipun. Makin meningkatnya biaya pendidikan, sebagai akibat kurang tegasnya pemerintah dalam mengatur munculnya tambahan pungutan di level pendidikan dasar, dikawatirkan akan makin mempersulit akses masyarakat miskin ini untuk memperoleh layanan pendidikan. Jika hal ini terjadi tesis tentang lingkaran setan kemiskinan akan memperoleh bukti kuat di Indonesia.

Selain rendahnya tingkat pendidikan, jika pengamatan dilakukan lebih mendalam lagi, akan ditemukan bahwa di antara orang miskin tersebut hampir setengahnya tergolong dalam kelompok yang disebut sebagai fakir miskin (*destitute*).¹ Tentang hal ini data BPS dan Departemen Sosial (2003) menyebutkan bahwa jumlah penduduk yang tergolong fakir miskin sebesar 42% pada tahun 2003 dan 41% pada tahun 2004.² Hal ini berarti pada tahun 2003 ada 15,8 juta jiwa yang termasuk fakir miskin dari 37,4 juta jiwa penduduk miskin. Sementara itu pada tahun berikutnya di temukan ada 14,8 juta jiwa fakir miskin dari 36,2 juta jiwa penduduk yang masuk kategori miskin.

Sebagaimana sudah disebutkan di awal tulisan ini, masalah kemiskinan bukanlah hal yang baru di Indonesia. Meskipun demikian, masalah kemiskinan selalu aktual untuk dibahas. Sebab, meskipun telah berjuang puluhan tahun untuk membebaskan diri dari kemiskinan, kenyataan menunjukkan bahwa Indonesia belum bisa melepaskan diri dari belenggu kemiskinan ini. Aktualitas untuk mendiskusikan masalah kemiskinan ini juga mendapatkan momentumnya ketika belum lama ini (tanggal 3-5 Agustus 2005) Indonesia menjadi tuan rumah pertemuan regional tingkat menteri untuk membicarakan masalah "Tujuan Pembangunan Abad Milenium" atau *Millenium Development Goals (MDGs)*. MDGs yang dicanangkan oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) pada akhir tahun 1999 memiliki delapan tujuan pokok, namun demikian, inti dari tujuan pembangunan abad milenium tersebut adalah untuk memerangi kemiskinan dengan meningkatkan derajat hidup orang miskin, misalnya: meningkatkan pelayanan pendidikan dasar, meningkatkan kesetaraan jender, mengurangi kematian anak, memperbaiki kesehatan ibu dan lain-lain. Apabila tujuan tersebut dapat diwujudkan, pada tahun 2015 diharapkan kemiskinan betul-betul dapat dihapus dari muka bumi atau minimal sudah berkurang secara drastis.

¹ Departemen Sosial (2004) mendefinisikan fakir miskin sebagai orang yang sama sekali tidak mempunyai kemampuan untuk memenuhi kebutuhan pokok minimum untuk makanan sebesar 2100 kalori, sewa rumah, dan pembelian satu stel paling sederhana untuk setahun.

² Penduduk Fakir Miskin, BPS dan Departemen Sosial RI, 2004

Tulisan ini tidak secara khusus membahas MDGs, akan tetapi lebih kepada bagaimana membantu mencapai tujuan MDGs di Indonesia dengan memanfaatkan keberadaan Usaha Kecil dan Menengah (UKM) yang selama ini menjadi tulang punggung penyediaan tenaga kerja di Indonesia. Pertanyaan yang ingin dijawab dalam tulisan singkat ini adalah: Bagaimana dan apa strategi yang dapat diambil oleh pemerintah untuk memaksimalkan potensi UKM sebagai upaya mengatasi persoalan kemiskinan di Indonesia? Untuk menjawab pertanyaan tersebut tulisan ini akan membicarakan konsep dan indikator kemiskinan, karakter UKM dan kondisi UKM saat ini, serta terakhir adalah kajian untuk meningkatkan potensi UKM bagi upaya pengentasan kemiskinan.

2. Konsep dan Indikator Kemiskinan

Kemiskinan memiliki konsep yang beragam. World Bank mendefinisikan kemiskinan dengan menggunakan ukuran kemampuan/daya beli, yaitu US \$1 atau US \$2 per kapita per hari. Sementara itu, BPS mendefinisikan kemiskinan didasarkan pada garis kemiskinan (*poverty line*). Nilai garis kemiskinan yang digunakan untuk menentukan kemiskinan mengacu pada kebutuhan minimum yang dibutuhkan oleh seseorang, yaitu 2100 kalori per kapita per hari, ditambah dengan kebutuhan minimum non-makan yang merupakan kebutuhan dasar seseorang yang meliputi: papan, sandang, sekolah, transportasi, serta kebutuhan rumah tangga dan individu yang mendasarinya. Menurut BPS, seseorang/individu yang pengeluarannya lebih rendah dari Garis Kemiskinan maka seseorang/individu tersebut dikatakan miskin. Sedangkan kemiskinan menurut Bappenas (2004) adalah kondisi dimana seseorang atau sekelompok orang, laki dan perempuan, yang tidak mampu memenuhi hak-hak dasarnya untuk mempertahankan dan mengembangkan kehidupan yang bermartabat. Hak-hak dasar manusia tersebut meliputi: terpenuhinya kebutuhan pangan, sandang, kesehatan, pendidikan, pekerjaan, perumahan, air bersih, pertanahan, sumberdaya alam dan lingkungan hidup, rasa aman dari perlakuan atau ancaman tindak kekerasan dan hak untuk berpartisipasi dalam kehidupan sosial politik.

Dalam pandangan Friedman, kemiskinan juga berarti ketidaksamaan kesempatan untuk mengakumulasi basis kekuasaan sosial. Basis kekuasaan sosial ini meliputi: (1) Modal produktif seperti tanah, alat produksi, perumahan, kesehatan. (2) Sumber keuangan. (3) Organisasi sosial dan politik yang dapat digunakan untuk kepentingan bersama seperti koperasi, partai politik, organisasi sosial, (4) Jaringan sosial, (5) Pengetahuan dan ketrampilan. (6) Informasi yang berguna untuk kemajuan hidup (Friedman dalam Suharto, dkk., 2004).

Terlepas dari berbagai definisi atau konsep yang dikemukakan oleh para pakar di atas, kondisi kemiskinan dapat digambarkan melalui beberapa indikator yang disajikan melalui Indeks Kemiskinan Manusia (IKM). Menurut BPS (2003), komponen-komponen Indeks Kemiskinan Manusia ada lima, yaitu: (1) persentase penduduk yang meninggal sebelum usia 40 tahun, (2) persentase buta huruf, (3) persentase penduduk yang tidak memiliki akses ke air bersih, (4) persentase penduduk yang jarak ke fasilitas kesehatan lebih dari 5 km, dan (5) persentase balita berstatus gizi kurang. Data Tabel 3 menunjukkan bahwa program-program pembangunan selama ini bias ke Jawa di mana hampir semua propinsi di Jawa menduduki peringkat atas dalam hal ranking IKM ini. Yang lebih memprihatinkan, ternyata sumber kekayaan alam yang berlimpah bukan menjadi jaminan bahwa penduduknya juga akan kaya. Sebagai gambaran propinsi-propinsi yang terkenal dengan sumber kekayaan alamnya seperti Riau, Nangroe Aceh Darussalam, Kalbar, Kalteng, dan Papua ternyata justru menempati ranking IKM yang rendah.

Tabel 3
Indeks Kemiskinan Manusia (IKM) dan Komponennya
Menurut Propinsi, 2002

Propinsi	Penduduk meninggal sebelum 40 tahun (%)	Angka Buta Huruf (%)	Penduduk tidak memiliki akses ke air bersih (%)	Penduduk yang jarak ke fasilitas kesehatan > 5km (%)	Balita berstatus kurang gizi (%)	IKM	Ranking IKM
NAD	12,6	4,2	48,5	38,0	35,2	28,4	23
SUMUT	13,3	3,9	41,8	30,4	33,0	24,8	15
SUMBAR	15,2	4,9	42,4	27,6	28,0	23,4	12
RIAU	12,0	3,5	58,9	29,7	18,4	25,1	16
JAMBI	13,9	5,3	47,4	23,1	25,0	22,7	9
SUMSEL	16,0	5,9	52,7	36,0	28,2	27,7	21
BENGKULU	16,3	7,0	45,0	22,0	26,4	22,7	8
LAMPUNG	15,2	7,0	45,9	29,8	24,2	23,9	13
BANGKA BELITUNG	16,0	8,3	48,9	35,3	21,1	25,2	18
DKI	6,7	1,8	30,3	2,9	23,2	13,2	1
JABAR	18,0	6,9	53,0	19,0	21,5	23,0	11
JATENG	10,9	14,3	39,8	20,9	25,0	21,0	6
DIJ	6,7	14,1	38,9	7,7	16,9	16,1	2
JATIM	15,3	16,8	36,7	22,2	25,5	21,7	7
BANTEN	21,7	6,2	55,8	23,5	20,5	25,1	17
BALI	9,5	15,8	27,8	19,8	18,7	17,3	3
NTB	27,3	22,2	52,3	21,6	37,8	30,2	26
NTT	19,2	15,9	46,8	32,8	38,8	28,9	24
KALBAR	18,1	13,1	78,5	50,1	32,2	38,0	30
KALTengah	10,2	3,6	66,7	33,6	31,9	30,7	27
KALSEL	23,9	6,7	41,5	27,3	30,2	25,5	19
KALTIM	10,2	4,8	37,3	22,2	21,5	19,1	5
SULUT	8,4	1,2	35,7	18,4	21,9	17,8	4
SULTENGAH	20,1	6,7	53,8	36,8	29,6	28,9	25
SULSEL	11,3	16,5	45,1	27,3	29,1	24,6	14
SULTENGG	16,8	11,8	41,3	37,4	28,3	25,8	20
GORONTALO	18,5	4,8	62,4	32,7	42,0	32,4	29
MALUKU	16,2	3,7	43,9	26,1	29,3	22,9	10
MALUKU UTARA	20,7	4,2	43,2	42,2	29,6	27,9	22
PAPUA	16,8	26,9	61,6	36,1	28,3	30,9	28
INDONESIA	15,0	10,5	44,8	23,1	25,8	22,7	

Sumber: Data dan Informasi Kemiskinan, BPS, 2003

3. Review Kebijakan dan Program Penanggulangan Kemiskinan di Indonesia

Selama ini kebijakan dan program pengentasan kemiskinan telah banyak dilakukan oleh pemerintah. Program tersebut antara lain adalah Kredit Investasi Kecil (KIK), Kredit Usaha Tani (KUT) Kredit Modal Permanen (KMKP), Kredit Usaha Kecil (KUK), Inpress Desa Tertinggal (IDT), PDM-DKE. Program pengentasan kemiskinan yang paling serius adalah program IDT di sepertiga desa di Indonesia dan program Takesra/Kukesra di dua pertiga desa lainnya (BPS, 2003).

Selain itu, melalui Surat Keputusan Menteri Keuangan N0. 1232/1989, BUMN diwajibkan menyisihkan 1-5% dari labanya untuk pembinaan usaha kecil dan koperasi. Program-program pemberdayaan bagi penduduk miskin yang lain yaitu Program Pembinaan dan Peningkatan Petani dan Nelayan Kecil (P4K), Program Pengembangan Kecamatan (PPK), Program Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan (P2KP), Program Pembangunan Pendukung Desa Tertinggal (P3DT).

Upaya pengentasan kemiskinan terus dilakukan pemerintah. Pada tahun 2002 dibentuklah Komite Penanggulangan Kemiskinan (KPK) melalui Keputusan Presiden RI No. 124/2001 jo Keppres RI No. 8/2002 jo Keppres RI No. 34/2002. Komite ini melibatkan berbagai aktor, yaitu: akademisi, LSM, pelaku usaha, birokrasi daerah, ormas, orsospol, dan lembaga keuangan bank dan non bank. KPK dibentuk untuk menanggulangi kemiskinan yang didasarkan atas pemberdayaan masyarakat.

Pertanyaannya kini adalah seberapa besar dampak dari berbagai kebijakan dan program kemiskinan yang telah banyak dilakukan tersebut terhadap keberhasilan pengentasan kemiskinan? Mengapa upaya pengentasan kemiskinan belum berhasil? Salah satu jawabannya adalah program pengentasan kemiskinan tersebut tidak mampu mendorong kemandirian masyarakat miskin. Hal ini karena pada umumnya program-program tersebut diberikan kepada masyarakat miskin yang tidak memahami bagaimana mereka harus mengelola bantuan yang diberikan oleh pemerintah tersebut. Pendekatan yang demikian tentu berakibat negatif karena bantuan yang mereka terima tidak dimanfaatkan untuk kegiatan produktif yang dapat memberikan dampak keberlanjutan, melainkan untuk kebutuhan-kebutuhan yang sering bersifat konsumtif.

4. Potensi UKM dalam Pengentasan Kemiskinan

Strategi pembangunan ekonomi yang mendasarkan diri pada pertumbuhan ternyata tidak berhasil memberikan kesejahteraan pada semua masyarakat. Strategi yang demikian condong menimbulkan munculnya kesenjangan karena ada kelompok yang makmur di satu sisi, namun ada masyarakat yang tetap miskin dan tertinggal pada sisi yang lain. Kondisi ini tercipta karena asumsi akan munculnya *trickle down effect* yang dibangun oleh para ekonom neoklasik ternyata tidak terjadi pada pembangunan di Indonesia.

Di dalam strategi pembangunan yang mengutamakan pertumbuhan ekonomi, harapan terbesar diletakkan di pundak sektor industri, terutama industri berskala besar. Industri besar ini diharapkan mampu menjadi lokomotif perekonomian nasional untuk mencapai target-target pertumbuhan ekonomi. Bukti mengenai hal ini dapat dilihat dari kebijakan pemerintah Indonesia sejak awal Orde Baru yang lebih mengutamakan industrialisasi melalui penciptaan perusahaan-perusahaan yang berskala besar. Puncak dari kebijakan yang demikian tadi adalah munculnya konglomerat-konglomerat baru di Indonesia pada masa kejayaan Orde Baru.

Kebijakan pemerintah yang terlalu memanjakan perusahaan besar ini bukan tanpa harga yang harus dibayar. Dukungan yang berlebihan terhadap industri besar ini dikemudian hari berimplikasi pada terjadinya ketimpangan kinerja dalam struktur industri di Indonesia. UKM, yang dari segi jumlah mendominasi struktur industri di Indonesia, ironisnya justru memiliki kinerja yang lemah dibanding dengan industri besar yang jumlahnya tidak lebih dari 1 persen saja (cf. T. Tambunan, 2002: 20). Perbedaan kinerja yang sangat besar ini tentu tidak menguntungkan bagi proses industrialisasi di Indonesia.

Perbedaan kinerja yang berkaitan dengan kurangnya perhatian pemerintah terhadap UKM lebih lanjut berimplikasi pada 4 hal (Sulistyastuti, 2004:31), yaitu:

Pertama, UKM mengalami stagnasi untuk melakukan mobilitas vertikal (M. Tambunan, 2002). Sementara itu, di dalam proses industrialisasi tahap awal, peran industri kecil justru sangat penting. Anderson (1982) menegaskan bahwa pada tahap awal kontribusi Industri Kecil dan Rumah Tangga dalam proses industrialisasi mencapai

50-75 persen. Mengapa proses evolusi menurut besaran industri ini penting? Sebab, proses evolusi tersebut berperan sebagai media difusi inovasi dan teknologi serta menciptakan semangat kewirausahaan (*entrepreneurship*). Bukti tentang hal ini dapat dilihat pada negara-negara industri baru seperti Korea dan Jepang yang memulai proses industrialisasinya dengan mengandalkan pada sektor UKM. Bahkan di kedua negara industri baru tersebut, telah banyak UKM yang melakukan investasi di luar negeri (*foreign direct investment*).

Kedua, strategi substitusi impor yang tidak berkembang, bahkan bisa gagal. Kegagalan ini terlihat dari sebagian besar bahan baku yang diperlukan oleh sektor industri yang masih harus diimpor. Bukti nyata hal ini dapat dilihat ketika Indonesia dilanda krisis ekonomi. Saat itu banyak industri yang macet karena ketidakmampuan mereka membeli bahan baku karena harus diimpor. Padahal, dalam pembangunan industri, *backward linkages* dan *forward linkages* adalah mutlak diperlukan. Tanpa adanya kaintan ini industrialisasi dijamin tidak akan berhasil.

Ketiga, peran UKM untuk menciptakan kesejahteraan menjadi tidak tercapai secara optimal. Kurang berpihaknya pemerintah terhadap UKM menyebabkan keberadaan UKM di Indonesia termajinalisasikan. Sebagai akibatnya, para pelaku UKM beserta pekerjaannya tidak mampu berkembang untuk mengalami mobilitas vertikal.

Keempat, tidak terbentuk semangat kewirausahaan (*entrepreneurship*) karena industri besar yang ada di Indonesia mengandalkan pemodal asing. Padahal, banyak pakar seperti Anderson (1984), Armstrong (2000), dan Hayter (2000) menekankan bahwa dalam proses industrialisasi sangat diperlukan sikap *entrepreneurship*. Karakteristik UKM sangat berbeda dengan perusahaan besar dalam banyak hal. Tidak hanya persoalan skala usaha namun juga mencakup sistem manajemen, sistem produksi, teknologi, pemasaran, dan lain-lain. Salah satu karakteristik unik dari UKM yang mendorong munculnya semangat kewirausahaan adalah sempitnya jarak antara pengusaha dan pekerja (cf. Purwanto, 2005a). Sempitnya jarak tersebut memberi peluang sangat besar kepada para pekerja untuk mengalami proses pembelajaran menjadi pengusaha. Proses pembelajaran (*learning process*) inilah yang pada akhirnya dapat tertularkan kepada

pekerjanya dan kemudian para pekerja akan mapu menciptakan usaha baru. Di Jepang dan Korea, pemerintah secara tegas menciptakan kebijakan yang menjadikan UKM sebagai salah satu faktor penting untuk pembangunan industrialisasi (Aoyama, 1998). Sementara di Indonesia, pemerintah, terutama pada masa Orde Baru, masih setengah hati dalam memberi perhatian terhadap keberadaan UKM. Kesalahan kebijakan industri yang ditopang oleh industri-industri besar yang mengandalkan modal asing ini merupakan kritik utama terhadap paradigma kebijakan regional klasik. Kelamahan paradigma ini adalah perhatiannya yang terfokus pada masuknya investasi dari luar negeri dan kurang memberikan perhatian yang cukup baik terhadap faktor-faktor pembangunan yang asli (*indigenous development*) seperti UKM. Akibatnya potensi lokal ini menjadi terpinggirkan dan mati pelan-pelan.

Perhatian pemerintah yang sangat besar terhadap usaha besar dalam menciptakan pertumbuhan ekonomi dan penciptaan lapangan kerja selama ini, dalam beberapa hal, cukup dapat dipahami ketika pemerintah mengasumsikan bahwa keberhasilan pembangunan hanya akan terjadi apabila ada pertumbuhan ekonomi yang tinggi. Sementara itu pertumbuhan ekonomi yang tinggi hanya akan dapat dicapai melalui industrialisasi dengan mengandalkan penarikan modal asing. Dalam hal ini asumsi yang dipakai adalah bahwa industrialisasi merupakan instrumen penting untuk mendorong terjadinya transisi ekonomi: dari ekonomi yang berbasis agraris ke ekonomi yang berbasis industri. Transisi tersebut diharapkan akan diikuti dengan kenaikan penyerapan tenaga kerja yang cukup tinggi bersamaan dengan kemunculan industri-industri besar. Sayangnya, dalam kenyataannya, asumsi tersebut sulit untuk diwujudkan. Realitas di lapangan menunjukkan bahwa perusahaan-perusahaan besar yang muncul ternyata tidak cukup mampu menopang penciptaan kesempatan kerja secara memadai. Di samping itu, industri-industri besar memberikan upah kepada para pekerjanya dengan sangat rendah yang tidak diimbangi dengan jaminan kesehatan dan sosial yang layak. Yang terjadi kemudian adalah munculnya ketimpangan yang semakin besar antara pemilik modal dan para buruh. Aspek lain yang kurang menguntungkan dari segi hubungan antara pemilik modal dan buruh adalah sulitnya perusahaan-perusahaan besar tersebut mentransfer ide-ide kewirausahaan kepada para buruhnya karena jauhnya kesenjangan kelas tersebut.

Mengingat berbagai keterbatasan penggunaan strategi pembangunan ekonomi yang didasarkan pada industrilisasi yang mengandalkan industri besar sebagaimana disebutkan di atas maka peran UKM dalam mengatasi permasalahan pengangguran dan kemiskinan menjadi penting. Sandee (2000) mengatakan bahwa peran UKM sangat penting dalam mereduksi kemiskinan. Menurut pengamatannya ketiadaan industri besar di suatu daerah tidak berarti mematikan perekonomian daerah tersebut. Sebagai contoh di Daerah Istimewa Yogyakarta peran UKM sangat signifikan bagi perekonomian daerah.

Pentingnya kontribusi UKM terhadap pengentasan kemiskinan telah ditegaskan oleh banyak pakar dari temuan-temuan mereka di lapangan. Hasil-hasil penelitian mengenai peran UKM dalam menciptakan lapangan kerja bagi perekonomian lokal dikuatkan oleh Teori Ekonomi Regional. Amstrong dan Taylor (2000) menyebutkan 5 argumen yang relevan mengenai peran UKM dalam pembangunan ekonomi regional.

1. UKM mampu menciptakan lapangan kerja .
2. UKM memiliki kemampuan memunculkan industri-indusri kecil baru lainnya yang bersifat fleksibel dan bervariasi serta memunculkan *entrepreneur* baru yang berani menanggung risiko.
3. UKM memiliki kemampuan mendorong terjadinya persaingan secara intensif antar UKM bahkan usaha besar serupa. Hal ini sangat penting untuk mendorong lingkungan usaha yang kondusif dan berbudaya usaha yang kuat.
4. UKM mendorong inovasi.
5. UKM mampu meningkatkan hubungan industrial (misal hubungan industri dengan buruh) dan menyediakan lingkungan kerja yang baik dengan para buruhnya.

Giaoutzi *et al.* (1988) menegaskan UKM sebagai faktor pembangunan regional yang bersifat *indigenous* karena memiliki akar dengan struktur ekonomi lokal. Menurutnya UKM sebagai sumber pertumbuhan ekonomi regional merupakan instrumen penting untuk mereduksi ketimpangan. Pentingnya peran UKM dalam pembangunan regional tercermin dari UKM sebagai faktor-faktor pembangunan yang asli (*indigenous development*).

Alsters dan van Mark (1986) memandang bahwa UKM memiliki beberapa keunggulan, sehingga UKM sangat penting dikembangkan untuk mencapai pertumbuhan ekonomi regional. Keunggulan-keunggulan UKM tersebut adalah:

1. Mampu menampung tenaga kerja yang tidak tertampung di industri besar.
2. Memiliki pengaruh yang kuat dalam mendorong pertumbuhan UKM baru lainnya. Kemunculan UKM yang baru ini dapat menciptakan kesempatan kerja baru, demikian seterusnya.
3. Karena UKM sifatnya fleksibel, maka UKM mudah memunculkan inovasi
4. Manajemen UKM hanya sederhana sehingga mudah melakukan adaptasi terhadap perubahan pasar, produk, maupun lingkungan bisnis. Teknologi yang digunakan oleh UKM pun bersifat sederhana, sehingga mudah melakukan penyesuaian.

Hayter (2000) menambahkan bahwa UKM meningkatkan efek multiplier dan menciptakan keterkaitan. UKM yang membeli bahan baku serta memanfaatkan jasa-jasa dari pasar lokal secara langsung membutuhkan adanya *supplier*. Realita tersebut mendukung hipotesa *seed-bed* yang mengatakan bahwa keberadaan UKM menimbulkan kemunculan usaha-usaha terkait. Lebih lanjut, Hayter (2000) menjelaskan adanya dampak positif yang berlanjut dari keberadaan UKM dalam pembangunan daerah. Kontribusinya terhadap pembangunan lokal/daerah adalah kemampuannya menggali potensi daerah sekaligus menentukan pola pembangunan ekonominya.

5. Argumen-argumen Pentingnya UKM dalam Menanggulangi Kemiskinan di Indonesia

Mengapa UKM diprediksikan akan mampu mereduksi kemiskinan di Indonesia? Hal ini karena dari berbagai data yang ada penyebab kemiskinan yang utama di Indonesia adalah tingginya angka pengangguran. Adanya kenyataan yang demikian maka salah satu upaya untuk mengentaskan kemiskinan yang paling mendesak untuk dilakukan adalah dengan penciptaan sumber-sumber pendapatan bagi orang miskin tersebut. Sebagaimana sudah didiskusikan UKM memiliki peranan yang bisa dikembangkan sebagai salah satu potensi penciptaan lapangan kerja bagi penduduk miskin. Beberapa fakta berikut menjelaskan keunggulan-keunggulan UKM dalam mengatasi kemiskinan.

5.1. Struktur industri di Indonesia didominasi oleh UKM yang merupakan industri yang padat karya.

Keberadaan UKM di Indonesia memberikan arti yang sangat penting yaitu mengatasi pengangguran dan pemerataan pendapatan. Selama periode 1998-2001 tenaga kerja UKM mengalami pertumbuhan rata-rata 11% per tahun. Tabel 4 menunjukkan jumlah beserta pertumbuhan unit usaha dan tenaga kerja Usaha Kecil Menengah (UKM) dan Usaha Besar (UB) dari tahun 1998 hingga 2001.

Tabel 4
Unit Usaha dan Tenaga Kerja UKM dan UB di Sektor Industri
Manufaktur di Indonesia, 1998-2001

Jumlah (ribu) dan Proporsi (%)				
	1998	1999	2000	2001
Unit Usaha*				
UKM	2.114,44 (99,97)	2.536,22 (99,97)	2.724,67 (99,97)	2.885,82 (99,97)
UB	0,63 (0,03)	0,67 (0,03)	0,71 (0,03)	0,76 (0,03)
Tenaga Kerja**				
UKM	8.329,53 (97,4)	10.135,52 (97,85)	10.708,42 (97,85)	11.363,76 (97,85)
UB	220,97 (2,6)	222,31 (2,15)	234,88 (2,15)	249,25 (2,15)
Pertumbuhan (%)				
	1998-1999	1999-2000	2000-2001	
Unit Usaha				
UKM	19,9	7,4	5,9	
UB	6,3	5,9	7,0	
Tenaga Kerja				
UKM	21,68	5,65	6,12	
UB	-17,3	0	0	

Sumber: Deperindag (2002)

*= Unit Usaha dalam ribu unit

** = Tenaga Kerja dalam ribu orang

Ada dua hal yang perlu digarisbawahi dari data Tabel 4 (Sulistiyastuti, 2004:29). **Pertama**, struktur industri di Indonesia masih didominasi oleh UKM. Hal ini dapat dilihat dari proporsi unit usaha UKM dibanding perusahaan besar. Data menunjukkan bahwa 99% usaha di Indonesia terdiri dari usaha kecil dan menengah, sisanya (hanya 1 %) yang dapat digolongkan sebagai usaha besar. Kondisi yang demikian tidak berubah banyak dari tahun ke tahun. **Kedua**, UKM sangat penting sebagai penyedia lapangan kerja di Indonesia. Selama periode 1998-2001, kontribusi UKM dalam menyediakan lapangan kerja di sektor industri secara konsisten di atas 97%. Dengan demikian, meskipun kontribusi UKM terhadap total penyediaan tenaga kerja di Indonesia hanya sekitar 11%, akan tetapi, keberadaan UKM tetap sangat penting dalam pembangunan ekonomi dan sosial; terutama dalam penciptaan kesempatan kerja. Keberadaan UKM juga menjadi sangat berarti karena kemampuannya dalam mendorong pertumbuhan Dagang Kecil Menengah (DKM). Pada periode yang sama data Deperindag (2002) menunjukkan bahwa DKM mengalami pertumbuhan rata-rata 5% pertahun.

Bagian bawah dari Tabel 4 menunjukkan bahwa pertumbuhan UKM menurut unit usaha maupun jumlah tenaga kerja lebih tinggi dibandingkan UB. Pada periode 1998-1999, pertumbuhan tenaga kerja UKM sangat tinggi, sementara itu pertumbuhan tenaga kerja UB justru negatif. Periode tersebut adalah bertepatan dengan terjadinya krisis ekonomi sehingga banyak perusahaan-perusahaan besar yang terpaksa gulung tikar diterjang krisis yang mengakibatkan terjadinya PHK. Fenomena ini menunjukkan bahwa UKM memiliki fleksibilitas yang besar dalam hal bertahan dari ancaman krisis sehingga UKM bisa diandalkan sebagai *social safety net* bagi orang-orang miskin. Pasca krisis, selama periode 1999-2001, UB mengalami pertumbuhan jumlah unit yang cukup lumayan. Namun demikian, pertumbuhan tersebut ternyata tidak mampu menciptakan pertumbuhan permintaan tenaga kerja baru.

Tabel 5
Perbandingan Distribusi Tenaga Kerja UKM dan UB menurut Sektor,
1997 dan 2000

	1997			2000		
	UKM	UB	UKM+UB	UKM	UB	UKM+UB
31 (pertanian)	29.891.389	40.443	29.931.832	33.036.240	38.127	33.074.367
32 (pertambangan)	467.942	11.617	479.559	558.167	12.531	570.698
33 (manufaktur)	10.067.165	242.973	10.310.138	14.191.921	242.169	14.434.090
34 (listrik,gas,air)	134.615	7.716	142.331	174.728	9.159	183.887
35 (bangunan)	1.012.215	7.366	1.019.581	985.860	7.435	993.295
36 (perdagangan, hotel,restoran)	16.064.421	32.624	16.097.045	18.436.559	27.834	18.464.393
37 (transpor, komunikasi)	2.662.379	12.101	2.674.480	2.570.734	11.368	2.582.102
38 (keuangan, jasa,sewa)	689.987	11.852	701.839	413.591	8.429	422.020
39 (jasa lain)	4.218.843	25.943	4.244.786	3.995.178	26.521	4.021.699
JUMLAH	65.108.956	392.635	65.501.591	74.362.978	383.573	74.746.551

Sumber: T. Tambunan (2002: 25).

Jika unit analisis UKM di perluas, tidak hanya sektor industri manufaktur saja, maka data yang ditunjukkan oleh Tabel 5 semakin memperkuat argumen bahwa UKM sangat penting dalam penyediaan lapangan kerja di Indonesia. Dibandingkan dengan Usaha Besar (UB),

maka UKM secara konsisten mendominasi penyerapan tenaga kerja di berbagai sektor ekonomi, yaitu di atas 90% pada tahun 1997 dan 2000. Tahun 2000, jumlah pekerja UKM sebesar 74.746.551. Ini berarti ada kenaikan sebesar 9,25 juta orang dibandingkan tahun 1997. Dominasi penyerapan tenaga kerja UKM ini didukung oleh tiga pilar, yaitu: pertanian, manufaktur, dan perdagangan dan jasa.

5.2. UKM makin relewan ketika sebagian besar penduduk miskin berpendidikan rendah

UKM sangat penting untuk mengatasi pengangguran karena UKM dapat memberikan kesempatan kerja bagi kelompok miskin yang tidak memiliki latar belakang pendidikan tinggi sehingga sulit untuk memperoleh akses pekerjaan di industri besar. Hal ini karena tenaga kerja yang diperlukan oleh industri kecil tidak menuntut pendidikan formal tertentu (T. Tambunan, 2000). Hasil-hasil penelitian menunjukkan bahwa sebagian besar tenaga kerja yang diperlukan oleh industri kecil didasarkan atas pengalaman (*learning by doing*) yang terkait dengan faktor historis (*path dependence*). Hal ini sering ditemui pada industri kerajinan, ukir, batik. Tabel 6 di bawah ini menunjukkan tingkat pendidikan pengusaha UKM.

Tabel 6
Tingkat Pendidikan Pengusaha UKM di Indonesia, 1999-2001

Tingkat Pendidikan	1999	2000	2001
Tidak tamat SD	3.983.670	3.678.994	3.457.807
SD	5.971.030	6.099.946	5.914.330
SLTP	2.478.668	2.832.999	2.951.842
SLTA, D1, D2	1.879.413	2.145.242	2.115.318
D3	67.255	83.006	78.051
S1 dan di atasnya	140.005	144.251	143.297
Jumlah	14.520.041	14.980.438	14.660.645

Sumber: Diolah dari BPS, Profil Usaha Kecil dan Menengah Tidak Berbadan Hukum (1999-2001)

Sebagaimana dapat dilihat pada Tabel 6, sebagian besar pengusaha UKM hanya berpendidikan SD yaitu sekitar 40%, bahkan ada sekitar 25% tidak tamat SD. Sedangkan proporsi pengusaha yang berpendidikan SLTP dan SLTA serta Diploma (D1 dan D2) masing-masing hanya berkisar 11%-14% dan 7%-8%. Kenyataan ini menunjukkan bahwa sektor UKM lebih *accessible* bagi masyarakat yang berpendidikan rendah.

5.3. Aspek lokasi.

Beberapa studi empiris membuktikan bahwa sebagian besar UKM berlokasi dan berkembang di pedesaan. Kemunculan UKM di pedesaan ini tidak bisa dilepaskan dari adanya perubahan di sektor pertanian di pedesaan (*agrarian change*) yang menyebabkan peluang kerja di sektor pertanian makin menyempit dari waktu ke waktu. Tekanan yang terus-menerus dari sektor pertanian ini (*push factor*) menyebabkan orang-orang yang tadinya bekerja di sektor pertanian harus mencari alternatif baru untuk mendapatkan pekerjaan di sektor non-pertanian (cf. White, 1986; Purwanto, 2005a: 2005b). Dalam kondisi yang demikian maka UKM menjadi semacam instrumen untuk bertahan (*survival instrument*) bagi orang-orang yang terdesak keluar dari sektor pertanian. Karena sifatnya yang demikian maka industri kecil yang berlokasi di pedesaan sebagian besar tidak memerlukan dukungan infrastruktur dan modal kerja yang besar sebagaimana perusahaan besar (cf. Rietveld, 1987; Weijland, 1999). Dalam posisinya yang demikian, maka adalah sangat tepat jika pemerintah meningkatkan perhatiannya untuk memberdayakan UKM agar dapat dijadikan alat yang lebih efektif bagi orang-orang miskin di pedesaan untuk mengatasi problem kemiskinan mereka.

5.4. Aspek permodalan

UKM tidak memerlukan modal yang besar sebagaimana perusahaan besar sehingga pembentukan usaha ini tidak sesulit perusahaan besar. Dalam banyak kasus UKM menggunakan sistem *putting out system* atau borongan sehingga pengusaha dapat menghemat banyak biaya modal karena tidak harus menyediakan tempat kerja (workshop) dan mesin-mesin atau peralatan kerja. Dengan sistem

borongan ini maka para buruh mengerjakan pekerjaan-pekerjaan yang diberikan kepada pengusaha dengan alat-alat yang mereka miliki sendiri-sendiri (cf. Susilastuti, 1991, 1996; Susilastuti dan Partini, 1990; Susilastuti dan Handoyo, 1990; Purwanto, 2004). Karena kecilnya modal yang diperlukan bagi pengusaha untuk memulai usaha di sektor UKM ini maka sebagaimana sudah didiskusikan UKM memberi peluang yang lebih besar kepada para buruh untuk mengalami mobilitas vertikal.

5. 5. Aspek ketahanan

Krisis ekonomi membuktikan bahwa industri kecil memiliki ketahanan yang kuat (*strong survival*) dibanding dengan industri besar (Santee, 2000). Selama krisis terjadi banyak industri besar yang gulung tikar, akan tetapi banyak industri kecil yang bertahan atau justru bermunculan setelah krisis. M. Tambunan (2004) menjelaskan bahwa UKM memiliki ketahanan yang lebih baik dibandingkan usaha besar karena UKM lebih fleksibel dalam menghadapi gonjangan dibanding dengan industri besar. Fleksibilitas ini tidak bisa dilepaskan dari karakteristik UKM di mana usaha ini tidak memerlukan modal yang besar, menggunakan bahan baku lokal yang murah, menggunakan tenaga kerja rumah tangga, menjual produk mereka untuk pasar domestik.

5. 6. UKM sebagai *supporting industries*

Menurut teori *flexible specialization* peranan UKM akan semakin penting pada negara-negara yang pembangunan ekonominya semakin maju. Hal ini ditunjukkan dari beberapa studi empiris di AS, Eropa, Jepang, Korea, Taiwan, dimana UKM sangat penting sebagai *supporting industries*. Pertumbuhan UKM juga terkait dengan jumlah penduduk, infrastruktur, dan SDM. Namun sebenarnya teori pertumbuhan UKM yang berkaitan dengan spesialisasi dan peran pemerintah lebih dikembangkan dalam pendekatan modern.

5. 7. Besarnya Kontribusi UKM terhadap nilai tambah dan PDB

Keyakinan terhadap penguatan dan pengembangan UKM didasarkan pada kenyataan bahwa UKM, disamping berperan dalam

penciptaan kesempatan kerja, juga memberikan kontribusi terhadap pembentukan PDB yang cukup besar. Hasil penelitian AKATIGA menyatakan bahwa selama tahun 2000-2003 kontribusi Usaha Kecil terhadap pembentukan Produk Domestik Bruto mengalami peningkatan. Di sisi lain, kontribusi Usaha Besar pada tahun yang sama justru menurun. Pada tahun 2000, kontribusi Usaha Kecil terhadap pembentukan Produk Domestik Bruto sebesar 39,74% sedangkan Usaha Besar memberikan sumbangan yang lebih besar yaitu 45,49%. Namun, pada tahun 2003 terjadi perubahan. Sumbangan yang diberikan UB mengalami penurunan dan hanya sebesar 43,28% sedangkan UK mengalami peningkatan menjadi 41,11%. Sementara peranan UM terhadap PDB relatif konstan yaitu 15%. Hal senada juga disampaikan oleh T.Tambunan (2002). Berdasarkan analisisnya, selama periode 1998-2000 sumbangan UKM terhadap pembentukan PDB berkisar 58% per tahun. Selebihnya, yaitu berkisar 42%, merupakan kontribusi dari UB. Perkembangan pembentukan nilai PDB oleh UK, UM dan UB dapat dilihat pada Tabel 7.

Tabel 7
Nilai Produk Domestik Bruto (PDB) Usaha Kecil (UK), Usaha Menengah (UM) dan Usaha Besar (UB) menurut Sektor Ekonomi atas Dasar Harga Konstan 1993 Tahun 1999-2001 (Rp. Juta Rupiah)

SEKTOR	1999			2000			2001		
	UK	UM	UB	UK	UM	UB	UK	UM	UB
1. Pertanian, Peternakan dan perikanan	54.517.131	6.744.717	3.723.408	55.599.275	6.844.126	3.765.449	56.347.092	63.384.361	3.934.140
2. Pertambangan dan penggalan	3.828.083	1.193.217	31.844.484	4.031.447	1.265.163	33.599.745	4.207.016	5.488.803	33.912.490
3. Industri Pengolahan	18.685.332	14.970.082	65.403.044	19.756.606	15.538.892	69.691.433	20.703.704	37.308.888	70.963.399
4. Listrik, gas dan air bersih	41.725	497.841	5.573.351	43.294	517.311	6.014.190	46.943	626.538	6.485.396
5. Bangunan	7.164.404	6.078.861	8.792.314	7.434.746	6.529.561	9.314.371	7.886.889	14.675.569	9.632.658
6. Perdagangan hotel dan restoran	45.939.364	12.208.126	1.946.209	48.507.914	12.938.929	2.051.478	50.176.597	63.678.066	2.146.536
7. Pengangkutan dan komunikasi	9.903.879	6.846.754	10.021.467	10.601.871	7.238.721	11.231.508	11.247.052	18.874.363	12.464.532
8. Keuangan, persewaan, jasa perusahaan	4.584.860	12.135.139	9.524.561	4.744.172	12.834.818	9.870.379	4.993.223	18.177.652	10.754.648
9. Jasa-jasa	12.056.701	2.361.431	22.765.918	12.475.141	2.519.598	23.056.715	13.223.601	15.918.768	23.326.673
10. PDRB tanpa migas	156.717.937	62.495.323	126.205.151	163.190.893	65.672.065	134.895.717	168.828.729	68.793.937	141.396.970

Sumber: Statistik Usaha Kecil dan Menengah, 2004

6. Permasalahan yang Menghambat Perkembangan UKM di Indonesia

Sebagaimana telah dipaparkan di depan, ada berbagai kontribusi dan kelebihan UKM terhadap upaya pengentasan kemiskinan. Namun, seringkali kita lihat beberapa fakta bahwa UKM belum mampu meningkatkan kesejahteraan para pelakunya. Dalam arti keberadaan UKM hanya sebatas sebagai *survival strategy* kaum marjinal tanpa memberi peluang kepada mereka untuk melakukan mobilitas vertikal. Kondisi ini terjadi karena UKM di Indonesia masih diposisikan sebagai sektor yang marjinal. Termarjinalisasinya sektor UKM ini berkaitan dengan kurang berpihaknya pemerintah terhadap UKM. Karenanya UKM masih terbelenggu oleh berbagai hambatan sehingga menjadikan UKM sulit untuk berkembang dan jadi andalan untuk mengatasi kemiskinan. Hambatan-hambatan terhadap perkembangan UKM di Indonesia antara lain disebabkan oleh kesulitan akses terhadap kredit, lemahnya pemasaran, tiadanya pelatihan, kurang berkembangnya koperasi dan sulitnya mencari bapak angkat.

Tabel 7
Problema UKM tentang Modal

Thn	Mengalami Kesulitan Modal	Pinjam Bank	Tidak Pinjam Bank	Alasan Tidak Pinjam Bank				
				Tidak Tahu Prosedur	Prosedur Sulit	Tidak Ada Agunan	Suku Bunga Tinggi	Lain-lain
1998	4.204.121	448.085	3.756.036	682.575	480.429	910.693	651.742	1.030.597
1999	2.463.507	619.655	1.843.852	303.205	204.956	514.492	181.887	627.406
2000	2.131.810	453.106	1.678.704	181.973	192.723	546.220	125.830	1.085.064
2001	2.248.834	625.090	1.623.744	210.927	164.574	501.624	137.944	1.233.765

Sumber: BPS, 1998-2001 (diolah)

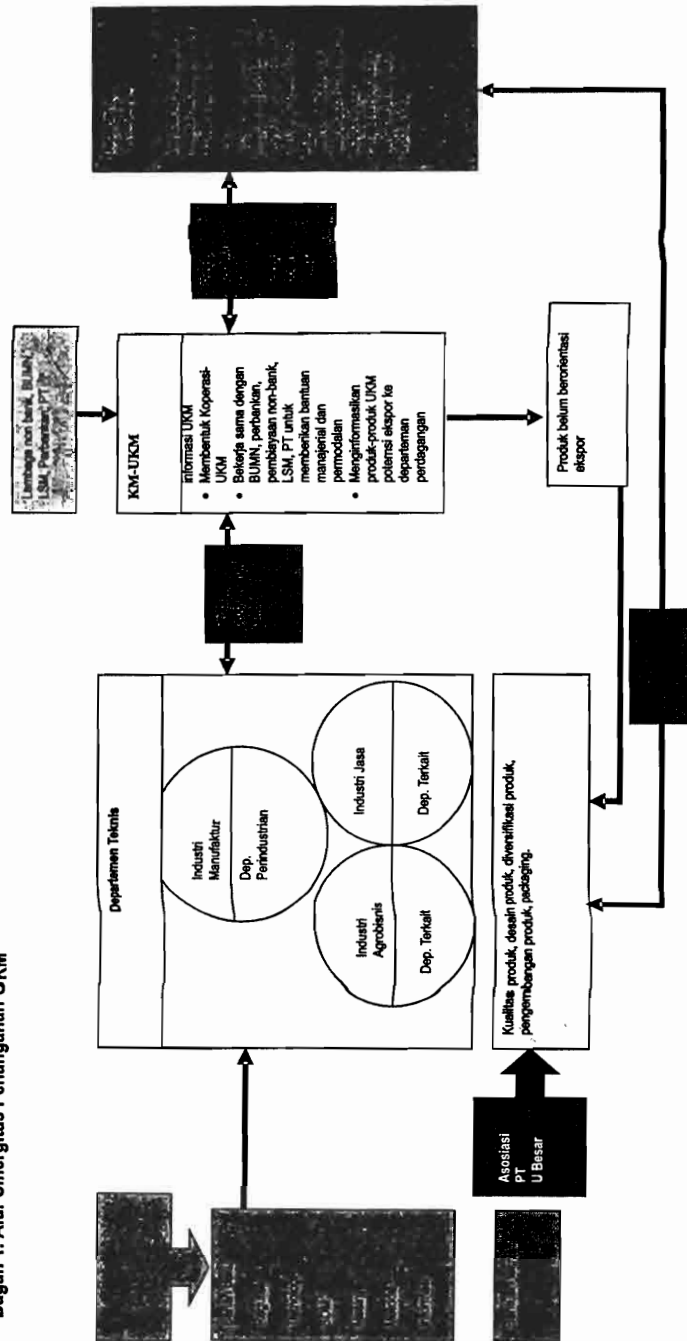
Tabel 8
Problem UKM tentang Pelayanan Koperasi, Bimbingan
Pelatihan dan Bapak Angkat

Tahun	Pelayanan Koperasi		Bimbingan Pelatihan		Bapak Angkat	
	Pernah	Tidak Pernah	Pernah	Tidak Pernah	Punya	Tidak Punya
1998	423.176	13.675.826	382.220	13.716.782	267.219	13.831.783
1999	381.794	14.138.247	14.115.024	405.017	444.773	14.075.268
2000	338.136	14.642.302	418.633	14.561.805	450.925	14.529.513
2001	344.865	14.315.780	n.a	n.a	513.614	14.147.031

Sumber: Diolah dari BPS-Profil Usaha Kecil dan Menengah Tidak Berbadan Hukum (1998-2001).

Untuk menjadikan UKM di Indonesia menjadi sektor andalan dalam mengatasi kemiskinan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat, maka harus dilakukan upaya untuk membantu UKM mengatasi berbagai persoalan yang menghambat perkembangannya sebagaimana sudah diuraikan di depan. Upaya tersebut tentu saja tidak akan berhasil apabila pemerintah tidak memiliki *political will* dan strategi yang tepat untuk membantu UKM. Kenyataan menunjukkan bahwa kebijakan yang dilakukan pemerintah untuk membantu UKM selama ini masih bersifat sektoral. Strategi kebijakan yang demikian tidak terelakkan mengakibatkan terjadinya ketumpangtindihan antar departemen dalam pembuatan kebijakan yang menyangkut UKM maupun dalam tahap implementasinya. Sebagai akibatnya, berbagai kebijakan pemerintah yang dimaksudkan untuk memberdayakan UKM menjadi kurang berdampak secara *significant* terhadap upaya pemerintah untuk mengembangkan UKM. Terjadinya kesalahan yang demikian tentu saja tidak boleh dibiarkan berkepanjangan. Untuk itu diperlukan suatu upaya untuk mensinergikan berbagai komponen pemerintah dalam upaya memberdayakan UKM ini. Dalam salah satu analisisnya Primiana (2005: 57) memberikan solusi terhadap upaya untuk meningkatkan sinergi kebijakan terhadap UKM dalam skema sebagai berikut:

Bagan 1. Alur Sinergitas Penanganan UKM



Sumber: Primiana (2005: 57)

7. Penutup

UKM memiliki potensi yang besar untuk dapat membantu pemerintah mengentaskan kemiskinan di Indonesia. Potensi tersebut salah satunya adalah dalam memberi kesempatan kerja pada jutaan penduduk di Indonesia yang tidak tertampung di sektor formal atau sektor usaha besar, penciptaan Produk Domestik Bruto, dan mendorong ekspor. Sayangnya, potensi tersebut selama ini kurang terolah dengan baik. Hal ini karena selama kekuasaan Orde Baru pemerintah lebih banyak memberi perhatian kepada para pengusaha besar daripada pengusaha menengah dan kecil. Namun demikian, krisis ekonomi yang terjadi pada tahun 1997 telah membuka mata pemerintah bahwa UKM memiliki fleksibilitas yang lebih baik dibanding dengan usaha besar. Usaha besar yang selama ini banyak diproteksi dan diberi fasilitas ternyata banyak yang gulung tikar dilanda krisis. Sementara itu UKM yang selama ini termajinalisasikan justru dapat bertahan dan menjadi katup pengaman bagi ribuan tenaga kerja yang di PHK ketika krisis terjadi.

Melihat potensi UKM, sudah waktunya bagi pemerintah untuk memberi perhatian yang lebih adil kepada UKM dengan membuat kebijakan-kebijakan yang mampu memberdayakan UKM sehingga ke depan UKM akan dapat dijadikan sebagai andalan untuk penyerapan tenaga kerja dan pengentasan kemiskinan. *****

Daftar Pustaka

- Amstrong, Harvey and Jim Taylor. (2000). *Regional Economics and Policy (third edition)*. New York: Harvester Wheatsheaf.
- Anderson, Dennis. (1982). 'Small-scale industry in developing countries: a discussion of the issues.' *World Development*, 10(11): 913-948.
- Berry, Albert, Edgard Rodrigues, and Henry Sandee. (2002). 'Firm and group dynamics in the small and medium enterprise sector in Indonesia.' *Small Business Economics*, (18): 141-161.
- BPS. (1999-2001). *Profil Usaha Kecil Menengah dan Tidak Berbadan Hukum*. Jakarta: BPS.

- BPS. (2002). *Statistik Indonesia*. Jakarta: BPS.
- BPS. (2003). *Data Informasi Kemiskinan*. Jakarta: BPS.
- BPS. (2004). *Statistik Usaha Kecil dan Menengah*. Jakarta: BPS.
- BPS. (2004). *Penduduk Fakir Miskin*. Jakarta: BPS.
- Departemen Perindustrian dan Perdagangan. (2000-2002). *UKM dalam Angka*. Jakarta: Deperindag.
- Departemen Perindustrian dan Perdagangan. (2002). *Rencana Induk Pengembangan Industri Kecil dan Menengah 2002-2004*. Jakarta.
- Garnaut, R. and McLeod, R.H. (eds.). (1998). *East Asia in Crisis: From Being a Miracle to Needing One?*. London and New York: Routledge.
- Giaoutzi, Maria , Peter Nijkamp and David J. Storey (1988). *Small and Medium Size Enterprises and Regional Development*. London: Routledge.
- Hayter, Roger (2000). *The Dinamic of Indusrial Location: The Factory, The Firm, and The Production System*. New York : John Willey and Sons.
- Jurnal Ekonomi Rakyat Th. II No. 2 April, 2003. http://www.ekonomirakyat.org/edisi_14/artikel_2.htm
- ILO (2004). *Penciptaan Pekerjaan dan Pengembangan UKM dan Ekonomi Lokal*, <http://www.ilo.org/publns>
- Mawardi, Sulton dan Sudarno Sumarto, (tt). *Kebijakan Publik yang Memihak Orang Miskin (Fokus: Pro-Poor Budgeting)*, SMERU, <http://smeru.or.id>
- Mubyarto (2003). 'Penanggulangan Kemiskinan di Indonesia.' *Jurnal Ekonomi Rakyat* Th. II No. 2, April, 2003. Access via internet: http://www.ekonomirakyat.org/edisi_14/artikel_4.htm
- Mubyarto (2004) *Ekonomi dan Kemiskinan*. Access via internet: http://www.ekonomipancasila.org/artikel_26.htm.

- Perencanaan Program Aksi Penanggulangan Kemiskinan melalui Pemberdayaan UMKM, <http://www.antara.co.id/seenws/?id=3656>
- Primiana, I. (2005). 'Pertegas Upaya Kewenangan Instansi Pembina UKM.' *Kompas* 15 Agustus 2005, h. 57.
- Purwanto, Erwan Agus. (2005a). *Ups and Downs in Rural Javanese Industry*. Yogyakarta: Grha Guru.
- Purwanto, Erwan Agus. (2005b). 'Mencari Format Birokrasi Untuk Pengembangan UKM di Indonesia.' Erwan Agus Purwanto dan Wahyudi Kumorotomo (eds.). *Birokrasi Publik dalam Sistem Politik Semi Parlementer*. Yogyakarta: Gava Media.
- Rietveld, Piet. (1987). *Non farm activities in rural areas: the case of Indonesia. Research Memorandum*. Free University, Amsterdam.
- Sahdan, Gregorius. (2005). *Menanggulangi Kemiskinan Desa*, http://www.ekonomirakyat.org/edisi_22/artikel_6.htm
- Shane, Scott. (2003). *A General Theory of Entrepreneurship: The Individual – Opportunity Nexus*. Massachusetts: Edward Elgar Publishing.
- Storey David J. (1981). 'The Role of SME in European Job Creation: Key Issues for Policy and Research.' *Small and Medium Size Enterprises and Regional Development*. London: Routledge.
- Suarez-Villa, Luis. (1987). 'Entrepreneurship in the space economy.' *Reveu d'Econome Regional et Urbanaire*, (28): 59-76.
- Sulistiyastuti, Dyah Ratih (2004). 'Penyerapan Pekerja pada Usaha Kecil dan Menengah di Indonesia 1998-2001.' *Populasi* Vol. 15 No. 2 tahun 2004
- Sumodiningrat, Gunawan. (2003). *Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan Indonesia 2003: Agenda Kini dan ke Depan.????*
- Susilastuti, D. H. (1991). 'Home-Based Workers in a Garment Industry: Evidence From a Central Javanese Village, Indonesia.' MA thesis, Florida State University, Tallahassee.
- Susilastuti, D. H. (1996). 'Home-Based Work as a Rural Survival Strategy: A Central Javanese Perspective.' Dalam E. Boris and E. Prugl

1. Keterbatasan Lapis Pekerja Kasar

Baik di Indonesia maupun di negeri asing tempat TKI bekerja tidak memiliki sistem penjaminan yang mampu melindungi tenaga kerja dari praktek yang tidak manusiawi. Skema penjaminan hak tenaga kerja, walaupun ada tidak terimplementasi dengan baik. Kegagalan dalam implementasi skema penjaminan ini tidak bisa dituntut oleh para pekerja karena berbagai keterbatasan yang dimilikinya.

Sebagian besar tenaga kerja asal Indonesia menekuni pekerjaan domestik seperti pembantu rumah tangga. Mereka tidak memiliki kemampuan mengakses skema penjaminan perlindungan tenaga kerja. Persoalannya menjadi sangat serius manakala kita ingat bahwa Indonesia adalah salah satu pengirim terbesar pekerja kasar dan pembantu rumah tangga (PRT) dari kawasan Asia Tenggara. Data statistik dari tenaga kerja kasar yang dikirimkan, 51% adalah PRT dan 49% lainnya bekerja di sektor formal (Kedaulatan Rakyat, 16 Desember 2002). Kondisi ini sangat tidak menguntungkan, sebab sektor domestik sangat jauh dari perlindungan ketenagakerjaan. TKI yang bekerja di sektor pertanian/ perkebunan lebih parah lagi karena mereka bekerja tanpa adanya perlindungan kesejahteraan sosial, fasilitas kesehatan serta fasilitas lainnya di luar upah. Perlindungan tenaga kerja di sektor domestik menjadi semakin sulit, karena kebanyakan tenaga kerja yang bekerja di sektor domestik merupakan tenaga kerja ilegal.

Tingkat kesulitan dalam penjaminan perlindungan yang dihadapi oleh tenaga kerja Filipina tidaklah setinggi yang dihadapi oleh tenaga kerja Indonesia. Mayoritas tenaga kerja mereka adalah tenaga kerja terdidik. Mereka mengisi formasi paramedis ataupun *engineering* (Ananta, 2000 : 46). Mereka menempati pos-pos penting di luar negeri seperti manajer proyek, akuntan dan sekretaris. Jaminan perlindungan bagi kalangan ini relatif lebih mapan.

Tidak adanya akses terhadap perlindungan tercermin dari ungkapan: bermodal *nekad*. Yang menjadi kekhawatiran utama TKI adalah agar dapat segera lepas dari belenggu kemiskinan. Dengan pertimbangan ini mereka bahkan rela membayar sejumlah uang kepada Penyelur Jasa Tenaga Kerja Indonesia (PJTKI).

Keterbatasan yang dihadapi TKI adalah dalam beradaptasi dalam lingkungan kerja yang berbeda dengan lingkungan kerja di Indonesia. Naim (dalam Haris, 2003 : 12) memperlihatkan bahwa ketidaktahuan akan kultur membuat sering terjadi salah pengertian antara majikan dan pekerja, karena budaya negara yang dituju bersifat individualistis. Bagi yang bekerja di Timur Tengah, kondisi geografis mempengaruhi tingkat ketahanan bekerja. Kekerasan bisa diakibatkan karena ketidaktahanan pekerja yang membuat majikan marah. Hal ini diperparah dengan jarak antar rumah yang cukup jauh dan lingkungan kerja yang tertutup seperti benteng, sehingga kasus penganiayaan/pemerkosaan begitu terbuka untuk terjadi tanpa diketahui banyak orang. Minimnya pengetahuan tentang aturan hukum yang berlaku dan kemana mengadu, membuat banyak pekerja terutama tenaga kerja wanita yang korban kekerasan hanya bisa pasrah (Sutadi, 2003).

Kerentanan TKI terhadap tindak kekerasan dan penganiayaan dari majikan ataupun perusahaan-perusahaan terkait dengan kualitas yang mereka sebagai tenaga kerja. Mayoritas mereka berpendidikan rendah. Sebuah survei tentang kualitas tenaga kerja menempatkan TKI dalam urutan ke 112 di tingkat dunia. Dalam *Asean Skill Competition* (ASC) yang diikuti perwakilan pekerja di negara-negara ASEAN di Jakarta tahun 2002 yang lalu, TKI hanya menempati urutan kelima di bawah Vietnam.

2. Kelemahan Perantara

Keberangkatan pekerja Indonesia ke luar negeri pada umumnya menggunakan jasa perantara, yakni Biro-biro Penyalur Jasa Tenaga Kerja Indonesia/BPJTKI). Biro-biro ini mendapatkan amanat dari pemerintah, dalam hal ini Departemen Tenaga Kerja untuk menyelenggarakan fungsi penjembatan permintaan tenaga kerja dari luar negeri dengan kelebihan tenaga kerja di dalam negeri. Penjaminan keselamatan dan perlakuan semena-mena ikut juga diamanatkan kepada lembaga ini. Oleh karena itu, kemampuan dan kesediaan biro-biro ini sangat berarti bagi TKI.

Meskipun Indonesia lama mengirim tenaga kerja ke luar negeri, namun sampai saat ini belum memberlakukan standar yang dapat dijadikan sebagai pedoman bagi BPJTKI. Di sisi lain, BPJTKI ini menjadi semacam *underbouw*-nya Departemen Tenaga Kerja. Munculnya